Deutscher Bundestag **Drucksache 19/1852**

19. Wahlperiode 25.04.2018

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag

der Abgeordneten Katharina Dröge, Dr. Konstantin von Notz, Anja Hajduk, Tabea Rößner, Dieter Janecek, Stefan Gelbhaar, Anna Christmann, Kerstin Andreae, Claudia Müller, Dr. Danyal Bayaz, Agnieszka Brugger, Katja Dörner, Kai Gehring, Sven-Christian Kindler, Maria Klein-Schmeink, Renate Künast, Markus Kurth, Beate Müller-Gemmeke, Ingrid Nestle, Cem Özdemir, Corinna Rüffer, Dr. Gerhard Schick und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Faire digitale Märkte – Wettbewerb und Datenschutz sicherstellen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Digitale Plattformen können ein großer Gewinn für Verbraucherinnen und Verbraucher sein. Neutrale Vergleichsportale schaffen mehr Überblick bei Angeboten und Preisen, wenn sie hohen Transparenzstandards genügen. Über soziale Netzwerke können Nutzerinnen und Nutzer kommunizieren und Interessen und Meinungen teilen, Suchmaschinen erleichtern die Informationsfindung.

Zugleich verändern digitale Plattformen seit Jahren die Art und Weise, wie Zugang zu Informationen, Geschäftsmodelle und Wettbewerb auf digitalen Märkten funktionieren. Während die Informationsmacht und das Wissen der Unternehmen, insbesondere über ihre Nutzerinnen und Nutzer beständig wachsen, verlagert sich die Kommunikation von Millionen von EU-Bürgerinnen und Bürgern auf elektronische Dienste im Internet. Nutzerinnen und Nutzer zahlen für diese überwiegend nicht mit Geld, sondern de facto mit der vollständigen Erfassung und Speicherung ihres Kommunikationsverhaltens sowie der Verwertung ihrer persönlichen Informationen und Daten.

Die Folgen einer weitreichenden Speicherung, Analyse, Verknüpfung und Weitergabe dieser aufbereiteten Informationen und Daten, auch an Dritte, sind heute, auch aufgrund der weitgehenden Intransparenz bestehender Geschäftsmodelle, für die Nutzerinnen und Nutzer häufig nicht absehbar. Bezüglich der Rechtmäßigkeit verschiedener Praktiken großer Plattformanbieter bestehen seit Jahren große Zweifel. Verschiedene Praktiken von Plattformbetreibern wurden, nachdem sie von Verbraucherverbänden vor Gericht gebracht wurden, für rechtswidrig erklärt. Lange Zeit waren den zuständigen Aufsichtsbehörden jedoch aufgrund von Praktiken der Unternehmen wie dem des „forum shoppings“, also dem systematischen Ausnützen nebeneinander bestehender rechtlicher Zuständigkeiten, weitgehend die Hände gebunden.

Hinzu kommt, dass Netzwerk- und Lock-in-Effekte häufig dazu führen, dass einzelne Plattformen immer größer werden, mehrere unterschiedliche Dienstleistungen auf einer geschlossenen Plattform oder auch in einem Silo anbieten, die nicht

mit anderen kompatibel sind und ganze Märkte dominieren. Einzelne Unternehmen missbrauchen ihre Marktmacht, beispielsweise um Daten- und Verbraucherschutzbestimmungen zu umgehen oder abzusenken. Geschäftspartnern können sie aufgrund ihrer marktbeherrschenden Stellung Preise diktieren, aufkommende Konkurrenz aufkaufen oder den Marktzugang erschweren. Ein funktionierender Wettbewerb auf digitalen Märkten wird durch das Zusammenspiel aus Monopolisierungstendenzen und den Möglichkeiten zum Marktmachtmissbrauch entweder gravierend eingeschränkt oder gar aufgehoben.

Seit Jahren scheut die Bundesregierung eine umfassende und konsistente Ordnungspolitik für digitale Plattformen. Der jahrelang mangelnde Daten- und Verbraucherschutz in sozialen Netzwerken zeigt das am offensichtlichsten. Dringend nötig sind auch eine effektive Beobachtung und Kontrolle digitaler Märkte, effiziente Sanktionierungen bei Verstößen sowie neue wettbewerbsrechtliche Regelungen, die Netzwerkeffekte und die durch sie gegebene Tendenz zu Monopolbildung sowie die Nicht-Ausschließbarkeit digitaler Güter und ihre Folgen für den Wettbewerb angemessen berücksichtigen.

Die bisherigen regulatorischen Maßnahmen auf Bundesebene reichen bei weitem nicht aus, den skizzierten, vielfältig gelagerten Problemlagen gerecht zu werden, den Grundrechtsschutz der Nutzerinnen und Nutzer sicherzustellen und einen funktionierenden Wettbewerb auf fairen digitalen Märkten zu garantieren.

Die Konzentration von höchstpersönlichen Daten und Informationen von Milliarden Menschen weltweit in der Hand eines Werbeunternehmens wie Facebook birgt ein enormes Missbrauchspotenzial. Das hat gerade der aktuelle Fall Facebook/Cambridge Analytica noch einmal verdeutlicht. Kommt zu dieser Marktmacht- und Datenkonzentration bei einem global agierenden Unternehmen die jahrelange Nicht-Beachtung rechtlicher Vorgaben, wie etwa bei den Grundsätzen für transparente Einwilligungen oder beim Recht der Verbraucherinnen und Verbraucher, Telemedienangebote auch anonymisiert und pseudonymisiert nutzen zu dürfen, stellt dies eine erhebliche Gefahr für den effektiven Grundrechtsschutz eines großen Teils der bundesdeutschen Bevölkerung dar.

Wird ein solches Vorgehen über Jahre toleriert und bestehende gesetzliche Regelungen zum Schutz der Nutzerinnen und Nutzer offen in Frage gestellt, fühlen sich Unternehmen bestärkt und sind derartige Skandale vorprogrammiert. Nach heutigem Stand (Stand 11. April 2018) sind allein durch die rechtswidrigen Datenabflüsse an Cambridge Analytica mindestens 309.880 deutsche Nutzerinnen und Nutzer vom jüngsten Datenskandal betroffen. Das Unternehmen selbst hat zwar angekündigt, verbesserte Datenschutzvorkehrungen zu treffen, die Umsetzung wird aber nach eigenem Bekunden mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Auch die Zuckerberg-Anhörungen des US-Kongresses (10./11. April 2018) zeigen, dass mit einer zügigen Umsetzung verbesserter Datenschutzvorkehrungen bei Facebook nicht zu rechnen ist, während der angekündigte Einsatz von künstlicher Intelligenz neue, kritische Fragen aufwirft.

Die ab Ende Mai unmittelbar geltende EU-Datenschutzgrundverordnung ist ein wichtiger Baustein für einen verbesserten Grundrechtsschutz von 500 Millionen Europäerinnen und Europäern und wird den Daten- und Verbraucherschutz europaweit stärken. Hierzu bedarf es jedoch auch einer den neuen Herausforderungen entsprechenden, angemessenen Ausstattung der Aufsichtsbehörden. Gleichzeitig sind weitere regulatorische Maßnahmen, gerade im Bereich der Kommunikationsdaten, sowohl auf nationaler wie auf europäischer Ebene nötig.

Auch ein Update des Wettbewerbsrechts ist überfällig, um in digitalen Märkten faire Wettbewerbsbedingungen durchzusetzen und die Aufsichtsbehörden für

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

diese Herausforderungen zu wappnen. In jüngster Zeit vorgenommene Änderungen reichen, das haben die letzten Monate verdeutlicht, nicht aus, um für faire Wettbewerbsbedingungen auf digitalen Märkten zu sorgen.

Insgesamt braucht es eine bessere Verzahnung verschiedener Politikfelder, wie des Wettbewerbsrechts, des Haftungsrechts sowie des Daten- und Verbraucherschutzes, um in einem veränderten Wettbewerbsumfeld Verbraucherinnen und Verbraucher sowie Unternehmen wirksam vor missbräuchlichem Verhalten zu schützen und ihre jeweiligen Rechte effektiv durchzusetzen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. in digitalen Märkten Wettbewerb zu stärken, indem

   a) im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen als ultima ratio eine missbrauchsunabhängige Entflechtungsmöglichkeit von Unternehmen eingeführt wird und sich die Bundesregierung gleichzeitig dafür einsetzt, dass eine solche Regelung auch auf EU-Ebene eingeführt wird,

   b) insbesondere bei monopolartigen Strukturen von digitalen Plattformen, wo technisch möglich und mit dem Datenschutzrecht vereinbar, eine Verpflichtung zur Interoperabilität zwischen den verschiedenen Anbietern eingeführt wird. Den Nachweis, dass Interoperabilität technisch oder datenschutzrechtlich nicht hergestellt werden kann, müssen die Anbieter erbringen,

   c) die Betreiber von digitalen Vertriebsplattformen für Anwendungssoftware (App Stores) zur Neutralität verpflichtet werden. Software von Drittanbietern darf nicht gegenüber eigener über den App Store vertriebener, konkurrierender Software benachteiligt werden,

   d) Regeln zur Datenportabilität aus Art. 20 der Europäischen Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) in Deutschland ohne Abstriche umgesetzt werden. Hierdurch könnten sogenannte „Lock-In“-Effekte im Markt digitaler Dienste abgeschwächt, der Wettbewerb gestärkt und die Wechselkosten für Nutzerinnen und Nutzer reduziert werden, die zum Beispiel aus dem möglichen Verlust der Nutzungshistorie bzw. bestimmter Informationen und Nutzungsdaten resultieren,

   e) die Datenschutzbehörden im Vorfeld von Zusammenschlussentscheidungen vom Bundeskartellamt konsultiert werden. Ihre Stellungnahme ist vom Kartellamt bei der Entscheidung zu berücksichtigen. Für die Wahrnehmung dieser zusätzlichen Aufgabe müssen die Datenschutzbehörden mit entsprechenden finanziellen und personellen Ressourcen ausgestattet werden,

   f) Nutzerzahlen neben Umsatzanteilen als zusätzlicher Indikator für Marktanteile bei der Bewertung von Marktbeherrschung, sonstigem wettbewerbsbeschränkendem Verhalten und bei der Zusammenschlusskontrolle berücksichtigt werden,

   g) **d**as Bundeskartellamt Ermittlungs- und Sanktionsbefugnisse bei Verstößen gegen Normen aus dem wirtschaftlichen Verbraucherrecht erhält,

   h) zur besseren Durchsetzung von Schadensersatzansprüchen die Möglichkeit eines Gruppenverfahrens eingeführt wird (vgl. Gesetzentwurf „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von Gruppenverfahren“, Drucksache 19/243);

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

2. in digitalen Märkten den Datenschutz zu stärken, indem

a) der individuelle Grundrechtsschutz in der digitalen Welt und Grundsätze des Daten- und Verbraucherschutzes bei allen anstehenden Entscheidungsprozessen der Digitalisierung von Beginn an konsequent mitbedacht werden und als Zielsetzung nicht mehr pauschal hinter anderweitigen Zielsetzungen zurückstehen dürfen,

b) die mit der großflächigen Verwendung von digitalen Plattformen verbundenen Veränderungen für die individuelle als auch überindividuelle Privatheit beobachtet und ausgewertet werden und den daraus resultierenden relevanten Folgen für die Rechte der Bürgerinnen und Bürgern auch gesetzlich entgegengetreten wird,

c) die Verabschiedung der E-Privacy-Verordnung (EU-Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation) noch in diesem Jahr im Sinne des Kompromissvorschlages des Europäischen Parlaments mit Hochdruck und aktiv vorangetrieben wird,

d) sie alle ihr möglichen Beiträge zur Verbesserung der Medienkompetenz der Nutzerinnen und Nutzer leistet und zugleich auf die besonderen Risiken für Privatheitsrechte hinweist,

e) sie gerade auch mit Blick auf die in Kraft tretende EU-Datenschutzgrundverordnung die bestehenden Aufsichtsbehörden im Bund und in den Ländern in deren Aufgabenwahrnehmung unterstützt und die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit mit den erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen ausstattet, damit diese auch die in der Fläche verantwortlichen Landesbehörden im Rahmen gesetzlicher Möglichkeiten angemessen unterstützen und zu entlasten vermag,

f) sie unklare parallele Zuständigkeiten von Aufsichtsbehörden vermeidet,

g) sie sich dafür einsetzt, dass das Recht, Telemedienangebote anonymisiert und pseudonymisiert zu nutzen, erhalten bleibt und auch durchgesetzt werden kann,

h) sie darauf hinwirkt, dass auch das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik in Abstimmung mit der Datenschutzbeauftragten des Bundes entsprechende Informationsaufträge gegenüber der Bevölkerung wahrnimmt,

i) sie sich dafür einsetzt, dass gegenüber Drittstaaten die Datenübermittlungsbestimmungen der Europäischen Datenschutzgrundverordnung vollumfänglich wirksam werden können und sie dementsprechend auch die entsprechenden Verhandlungsmandate der Europäischen Kommission (z.B. Privacy Shield) unterstützt,

j) sie gegenüber marktbeherrschenden Unternehmen unmissverständlich deutlich macht, dass der europäische und bundesdeutsche Grundrechtsschutz vollumfänglich einzuhalten ist,

k) sie Forschung zu den Auswirkungen digitaler Kommunikationsangebote und Plattformen auf Privatheit unterstützt,

l) sie sich um eine konsequente Ahndung von Verstößen von Unternehmen wie Cambridge Analytica im In- und Ausland aktiv einsetzt, die rechtswidrig erlangte Informationen und Daten, auch die von Bundesbürgern,

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

zu politisch fragwürdigen bis klar illegalen Zwecken und Aktionen weltweit verwenden beziehungsweise verwendet haben.

Berlin, den 24. April 2018

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.